

白鷗大学論集 第32巻 第1号

## 論文

# 社人研の新将来推計人口と推計方法等の改革

川 本 敏

New National Population Projection and Overhaul of Its Estimation Method

KAWAMOTO Satoshi

## はじめに

5年に一度公表されている国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来推計人口（平成29年推計）」が2017年4月に公表された。通常よりも2か月以上遅い発表となった。社人研の将来人口推計は国の機関の行っている唯一の人口推計であり、教育・育児、年金・医療・介護など国や地方の経済社会政策に与える影響も大きい。

今回発表が遅れたこととも関連して、社人研の推計には各種の問題が残されている。ここでは、将来推計の結果を紹介するとともに、そこから浮き上がってくる推定方法、発表方法等の問題点を整理して見直し・改革を提起したい。

## 1 推計内容

### 1) 総人口

日本の総人口は、2015年に1億2709万人であったものが、中位推定（合計特殊出生率 TFR を1.44と仮定）では、50年後の2065年には8808万人（30.7%減）、100年後の2115年では5055万人（60.2%減）に激減する。（図 I -1 参照）

なお、高位推定（TFR1.65と仮定）では、2065年9490万人、2115年6567万人に減少する。

### 2) 年間出生数

出生数は2016年99.2万人、2065年55.7万人、2115年31.8万人に激減する。高位推計では、2016年102.7万人、2065年72.7万人、2115年51.3万人となる。

### 3) 年齢階層別人口構成（以下、断りない限り中位推計）

老年人口比率は2015年26.6%、2065年38.4%（35.6%）、2115年38.4%（34.1%）とさらなる高齢化が進む。

年少人口比率は2015年12.5%、2065年10.2%（12.2%）、2115年10.3%（12.2%）である。

生産年齢人口比率（15～64歳）は、2015年60.8%、2065年51.4%（52.2%）、2115年51.3%（53.6%）である。（カッコ内高位推計）

## 2 推計の前提

1) 合計出生率は1.45（2015年）であったものが1.44で推移する。これは、平均初婚年齢26.3歳（2015年）が28.6歳（2065年）へ上昇、50歳時未婚率12.0%（2015年）が18.8%（2065年）へ上昇、夫婦完結出生率1.96人（2015年）が1.79人（2065年）へ低下するとみていることによる。

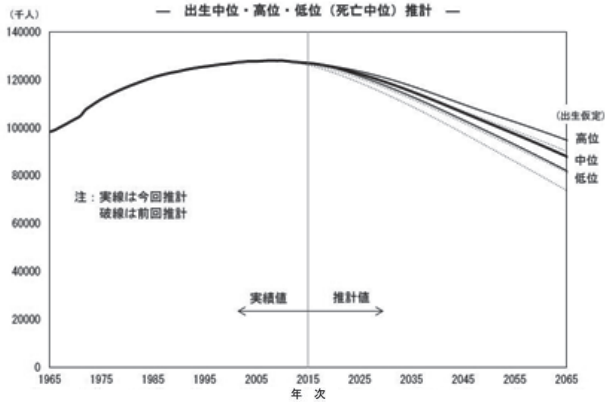
2) 平均寿命は、男は80.75年（2015年）が84.95年（2065年）、女は

84.95 年（2015 年）が 91.35 年（2065 年）になるとみる。

3）外国人入国超過数は、約 7 万人で推移するとする。

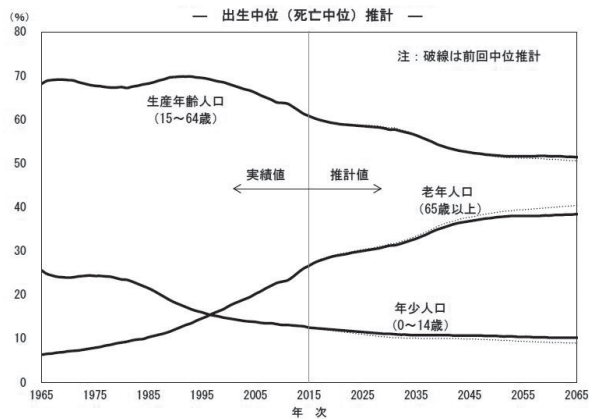
男は 33,651 人（2016 年）、33,894 人（2035 年）、女は 35,126 人（2016 年）、35,380 人（2035 年）である。

図 1－1 総人口の推移



（出典）社人研「日本の将来推計人口（平成 29 年推計）」（2017.4）

図 1－4 年齢 3 区分別人口割合の推移



（出典）社人研「日本の将来推計人口（平成 29 年推計）」（2017.4）

## 2 条件付き推計

今回初めて、中位推計、高位推計、低位推計以外に、合計特殊出生率の前提を変えた場合（TFR を 1.00、1.20、1.40、1.60、1.80、2.00、2.20 の 7 ケース）の推計値と外国人入国超過数の前提を変えた場合（0 人、5 万人、10 万人、25 万人、50 万人、75 万人、100 万人 7 ケース）の推計値を公表している。主な結果は以下の通りである。

1) 合計出生率の前提変化（線形補間で 2022 年頃から仮定値になるとしている）

|      |                 |                 |
|------|-----------------|-----------------|
| 1.40 | 8670 万人（2065 年） | 4770 万人（2115 年） |
| 1.60 | 9333 万人         | 6202 万人         |
| 1.80 | 1 億 45 万人       | 7936 万人         |
| 2.00 | 1 億 803 万人      | 1 億 12 万人       |

TFR が上昇すれば総人口も上昇する。2.00 では減少は穏やかであるが、TFR が人口置換水準 2.08 で安定しない限り（外国人入国超過数ゼロとして）、人口は静止安定しないことは言うまでもない。

2) 外国人入国超過数（TFR は中位推計ベース、直ちに仮定値で推移するとしている）

|       |                 |                 |
|-------|-----------------|-----------------|
| 0 万人  | 8343 万人（2065 年） | 4375 万人（2115 年） |
| 5 万人  | 8677 万人         | 4859 万人         |
| 10 万人 | 9018 万人         | 5379 万人         |
| 25 万人 | 1 億 75 万人       | 7154 万人         |
| 50 万人 | 1 億 1953 万人     | 1 億 904 万人      |

外国人入国超過数が年 10 万人であっても人口急減が続く。年 25 万人であっても 2065 年に 1 億人を維持するが 2115 年には 2015 年の 56.3% の 7154 万人に減少する。外国人入国超過数を非現実的と思える仮定値（年

50 万人) を置いても TFR が改善しないかじりは、人口の急減は止まらないことを示している。

なお、TFR と外国人入国超過数の仮定を共に変更した推計値は公表されていない。

### 3 前回中位推計（2012 年 1 月推計、TFR1.35）と今回推計との比較

#### 1) 少子高齢化がわずかに緩和

総人口は、8135 万人（2065 年）が 673 万人増の 8808 万人

年少人口は、9.0%（2065 年）が 10.2%

高齢人口は、40.4%（2065 年）が 38.4%

と変更されて、少子高齢化が若干緩和している。

図 1-1、図 1-4 の破線が前回推計値、実線が今回推計値である。

今回の中位推計は、前回の高位推計（TFR1.60）と中位推計の間だが高位推計に近い数値となっている。前提の置き方で推計値は大きく動くことはこれからも知れる。

#### 2) 歯止めのない人口減少続く

社人研は「人口減少の速度、高齢化の進行速度は緩和」を報道発表（2017.4.10）で強調しているが、中位推計結果は、このままでは歯止めのない人口減少が続くことが最大のメッセージであることを示している。

なお、前々回（2006 年 12 月推計）は、中位推計の TFR は 1.26 であって、前回よりもさらに低い推計値であった（2055 年で前回より 200 万人少ない 8993 万人）。

## 4 政府の人口目標と社人研の人口推計

### 1) 政府の人口目標設定

少子化脱却の一環として、合計特殊出生率の目標が政府関係文書において戦後初めて示されたのは、2008年8月に公表された経済財政諮問会議専門委員会の将来ビジョン「構造変化と日本経済」（いわゆる「植田レポート」）であった。

そこでは、10年後に目指す日本の経済社会の姿の1つとして「合計特殊出生率が少なくとも1.7から1.8程度になることをめざしたい。」と明示した。しかし、この報告書は政権交代もあり、政府の専門委員会の1つの報告書にとどまり、閣議決定に取り入れられることはなかった。

初めて人口の将来目標が閣議決定文書に明示されたのは、2014年6月の「経済財政運営と改革の基本方針2014」(2014年6月24日閣議決定)、いわゆる「骨太の方針2014」においてであった。そこで初めて「人口急減・超高齢化に対する危機意識を国民全体で共有し、50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す」こととされた。

その後、「ニッポン一億総活躍プラン」(2016年6月閣議決定)において、「半世紀後の未来でも、人口1億人を維持する。」とし、そのため、「希望出生率」1.8の実現を掲げている。

なお、2017年6月の「骨太方針2017」では、希望出生率1.8の実現を掲げているが、総人口1億人の保持は消えている。

### 2) 社人研「条件付推計」の登場

政府は、人口1億人の保持や希望出生率1.8の実現を掲げ、少子化対策や働き方改革に力を入れてきた。2006年12月以降ここ3回の社人研の推計は、推計時における最新のTFR実績が将来にわたってそのまま推移することを中位推計の前提として行っている。少子化の改善は高位推計（今回のTFR1.65）を見るしかない。政府の当面の目標としている1.8よりも

低い数値である。政府の政策立案者は掲げた目標が実現した推計値がどこにも示されていないことに疑問を呈したのであろう。社人研の今までのやり方での推計値のみの公表に難色を示したことが推察される。そこで今までになかった、「条件付推計」が加えられ発表されたと思われる。推計作業を行っている人たちは今まで通りの公表方式でよいと考えていたのであろう。追加作業等に時間がかかり公表が過去に比べて大幅に遅れることとなった。

以下の今回の公表資料の叙述からそのことが十分窺える。

「＊本推計の基本推計においては、「推計方法の概要」に示したとおり、最新の実績データに基づいた人口統計学的投影手法を用いて出生・死亡・国際人口移動に関する仮定設定を行うことにより、結果の客観性、中立性を確保しており、将来推計人口はこの手順によってのみ多様な分野における計画立案等の共通の指針となりうる（仮定設定の方法から、基本推計は現在の社会変化の趨勢が継続した場合に実現する人口と理解できる）。一方で、条件付推計は目的が異なり、任意の仮定を置くことにより、その人口動態ならびに人口構造への帰結を観察・分析しようとするものである。利用に際しては、これらの区別に十分留意されたい。

＊ 政府は「ニッポン一億総活躍プラン」（平成 28 年 6 月閣議決定）において、「希望出生率 1.8」の実現を政策目標に掲げて関連支援の拡充等に取り組んでいる。条件付推計には、合計特殊出生率が 1.8 となる場合の推計も含まれており、結婚や出産についての障壁を除去し国民の希望が叶うよう取組を進めていくに当たって、この結果を参考にすることができる。具体的には、出生率の仮定値（平成 77（2065）年）を 1.8 に設定した場合には、平成 77（2065）年の総人口は 1 億 45 万人、老年人口割合（高齢化率）は 33.7% と推計される。」

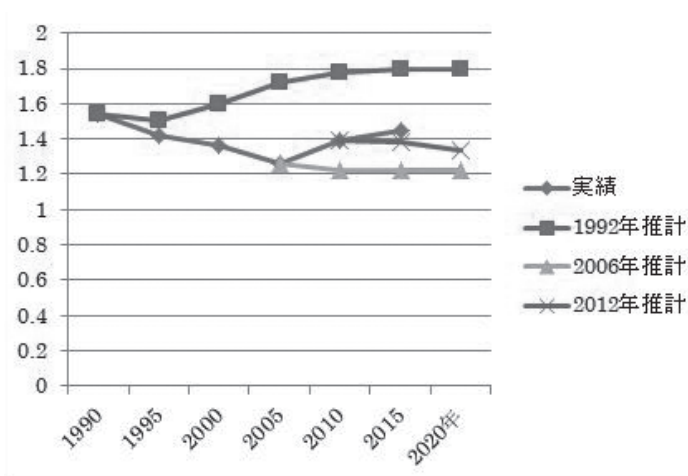
（国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成 29 年推計）」11～12p）

## 5 社人研の推計方法等の見直し・改革

### 1) 現在の方法が唯一絶対か

社人研は上記引用の通り「現在の将来人口推計の推計方法の手順によってのみ多様な分野における計画立案等の共通の指針となりうる」と述べるとともに、カッコとして「仮定設定の方法から、基本推計は現在の社会変化の趨勢が継続した場合に実現する人口と理解できる」とも述べており、ある前提のもとにその傾向が続いたとした数値を推計していることに変わりない。

図2 合計特殊出生率 FTR の実績と社人研人口推計の FTR 仮定値との乖離



(備考) 厚労省「人口動態統計月報年計（概数）の概況」（2017.6）、  
社人研「日本の将来推計人口」をもとに筆者作成

社人研の中位推計は2002年推計までは、周知のとおり、TFRが改善すると考えて実績よりも過大な仮定値を基に推計してきた。その後もTFRは減少を続け2005年に史上最低の1.26まで低下した。これまでの推計があまりに楽観的過ぎるとの批判に抗しきれず、2006年12月の推計から、



直近の合計特殊出生率がそのまま継続することを仮定して（平均寿命、外国人入国超過数等のみ変更）中位推計を行ってきた。したがって、その後は TFR の実績が改善するなか過小推計が続いてきた。（図 2 参照）

今の方法のみが客観性、中立性を確保しているとは到底言えない。

## 2) 国連推計（2015 年改訂版）

国連経済社会局人口部の中位推計は、合計特殊出生率の三局面論に従い、下図のように先進国の TFR 減少国は、TFR 約 1.8 の回復過程へ向かうとの前提に基づいている。

日本の TFR は漸増して 2050 年 1.69、2100 年には 1.81 となるとみる。

これにより日本の人口推計値は 1 億 741 万人（2050 年）、8317 万人（2100 年）である。

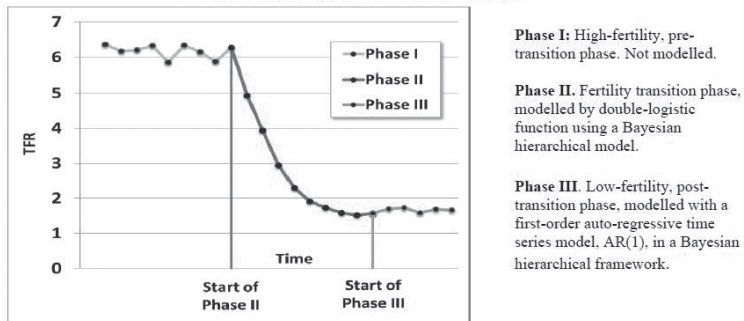


Figure II .1. Schematic phases of the fertility transition

## 3) 「中位推計」の影響と「少子化の罫」

社人研の人口推計は国の唯一の人口推計として極めて重要で権威のあるものである。全国版の後に公表される都道府県・市町村の推計と相まって教育、社会保障等の多方面で計画の立案、実施に利用されている。

一方、最近の過小推定がそのまま実現したら経済社会の存続を脅かすことになりかねないと考えて政府は少子化の改善に力を入れている。

しかし、社人研の中位推計の影響は大きく、地域の発展のポテンシャルを考慮するものの、社人研の推計値が概ね実現するのではないかとの見通しにたって市町村の各種の計画が立案、実行されている場合も少なくない。本来望んでいない推計結果が影響を与え、少子化が少子化を呼ぶという「少子化の罟」に陥り、推計値が自己実現してしまうことが起こりうるのである。

例えば、補論に示したように、東京都世田谷区の公立小学校の配置では、社人研の人口推計に影響された、実績と大きく異なる世田谷区の人口推計によって、統廃合が急速に進められている例がある。

#### 4) 改革の方向

少子化警鐘の時はとうに終わっている。少子化脱却が喫緊な時代にふさわしい政府の人口推計が必要である。少子化政策との対応を考えることも不可欠である。

推計方法、ケースの取り方、名称等を全面的に見直す必要がある。

##### ①「中位」の名称変更

「高位」と「低位」があって「中位」というと、中庸にも通じて真ん中であたかも実現可能性が高いと思われやすい。直近の TFR を前提に試算したものであるということが十分伝わっていない。

「高位」、「低位」も仮定の相違を示しているだけで、「中位」との間隔、幅の意味が不分明である。

ケース 1、ケース 2、ケース 3、・・・等と、仮定に基づく推計であることが明瞭にわかかわかるような名称にしたほうがよい。

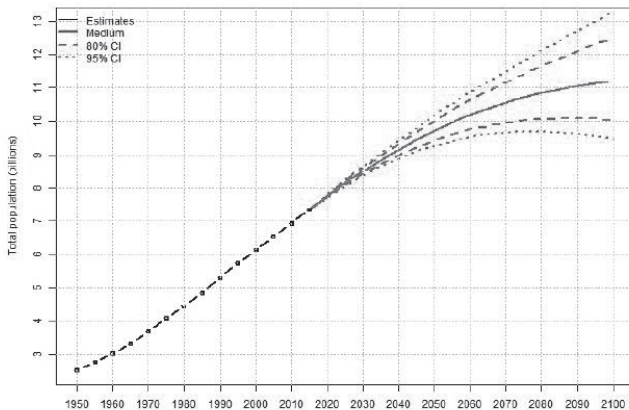
##### ②推計方法の見直し

直近の数値を前提に置く推計はケースの 1 つである。いろいろのケースの試算値を公表する必要がある。

今回の「条件付推計」は1つの大きな進歩であるが、将来推計人口に影響を与える2大要素であるTFRと外国人入国超過数について単独の推計以外に、両方を組み合わせた推計値の公表が必要である。少子化対策立案にも資することになる。

### ③確率値の公表

将来の蓋然性を表す数値の在り方として、確率概念をもう少し応用して推計値に取り入れる必要がある。ケースが多くなると、どの推計が蓋然性が高いものか迷うこととなる。国連推計では下図のように世界の人口総数予測などで信頼区間を取り入れて推計結果を示している。



Source: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division (2015). *World Population Prospects: The 2015 Revision*. New York: United Nations.

United Nations Department of Economic and Social Affairs/Population Division  
*World Population Prospects: The 2015 Revision, Volume I: Comprehensive Tables*

Figure 2. Population of the world: estimates, 1950-2015, medium-variant projection and 80 and 95 per cent prediction intervals, 2015-2100

## 【補論】

人口過小推定と公立小学校の統廃合（ケーススタディ）：  
東京都世田谷区北沢小学校の学童数過小推計と統廃合問題

### はじめに

少子化の進展によって、随所で小学校の廃校が進められている。なかには必要もないのに廃校に迫られているところもある。その主な原因の1つは、総人口、学童数、就学前人口など過小な人口推定によっている。

国立社会保障・人口問題研究所は5年ごとに全国や都道府県等の将来人口推計を公表している。この人口推計は、かつては、早急な合計特殊出生率（女性が一生に生む子供の数）回復を見込み、実績が出るたびに過大推定があきらかになるという過ちを繰り返してきた。これに懲りてか近年、推計作業直前の合計特殊出生率（TFR）を基に推定している。

現在、合計特殊出生率は少しずつ改善しているが、こういう局面では社人研の推計は過小推定になりやすい。

### 1 世田谷区北沢地域の就学前人口は4年間で13%も過小推定

世田谷区の行政の基本は、「世田谷区基本計画」（平成26年—35年）である。これに基づき施設計画をはじめ各種の施策が行われる。

この基礎として、区は、社人研の市町村別人口推計や過去のトレンド等により年齢別、地区別の人口推計を行っている（平成26年2月公表）。

ところが、この推計は、ここ4年の実績と比べてみると著しい過小推定になっている。

世田谷区の総人口は、平成25年（1月1日、以下同じ）84.5万人であり、平成30年に86万人とみていたが、最新の実績は（平成29年2月）89万

人に達しており、約3万人、4年間で3%以上の過小推計である。

北沢地域（5地域に分類されている世田谷区の地域で、区の北東側、渋谷区等に隣接する地域）の人口にいたっては、平成25年の14.1万人が平成30年13.8万に減少するとみていたものが、平成29年2月で14.9万人と大幅に増加しており、4年間で8%の過小推計である。

学童数の推移と最も関連性のある、同地域の就学前人口の推定に至っては、4年間で13%もの過小推計となっている。すなわち、平成25年5216人が平成30年5160人に減少するとみていたものが、平成29年2月の実績は5849人と4年間で12%も増加している。

このように、北沢地域は、区の基本計画の基である人口予測と異なり、総人口、就学前人口等の大幅増が続いている。この傾向を見誤った学校の将来計画は、児童数の過小推計等を通じて無用の廃校を促進させることとなる。

## 2 北沢小学校廃校と北沢3～5丁目地区

北沢地区は、上記のように区の人口推計とは大きく異なり、発展を続けている。

北沢3～5丁目地区（北沢小学校の主たる就学区域）は、家屋の老朽化や相続、道路拡幅、駐車場・空地の転用などによる建替え、取壊しなどが活発に行われている。建売住宅、マンションの建設も続いている。小田急の地下化に伴う上部利用としては住居施設も想定されている。

北沢総合支所の街づくり課も北沢3～5丁目地区の居住地としての今後の発展力は大きいと認識している。

都市計画で決定されている「北沢3・4丁目地区の地区計画」でも北沢小学校の存在が所与となっている。

### 3 北沢小学校の児童数推計

実績に照らしてみると、「世田谷区立小・中学校の適正規模化・適正配置に関する具体方策（第2ステップ）」策定時（2013.9）の児童数推計が大幅な過小推定であったことがわかる。世田谷区教育委員会の当時の推計を1年生の児童数でみると、平成26年32人（39人）、27年29人（32人）、28年31人（37人）であって、括弧内の実績の児童数の方が推計数よりも2割程度も大きくなっている。

最新の教育委員会事務局の北沢小学校の児童推計数（平成29年2月推計）を、平成29年度以降34年度までの6年間でみると、168人（21人）、162人（20人）、164人（21人）、145人（18人）、145人（29人）、132人（27人）であって、児童数の減少が大幅に進む見通しとなっている。（カッコ内は1年生の児童数）

注）推計方法は、婦人人口（25～35歳）、幼児人口、児童数等の28年の実績をもとに、入学率、進級率、婦人－0歳児比率、変化率（乳児移動率）等の将来仮定値（平成24～28年度の平均値）をもとにしており、年齢別、学年別に推計している（事務局教育環境計画課による）。

平成29年の入学数は現時点での見込み数としているが、平成28年37名が29年に21名に急減するとみている。そうだとすると教育委員会の下北沢小学校（北沢小学校の統合予定先）への意図的な誘導を反映している可能性が高い。また、この将来推計は、平成32年までマンションの建設はないものとしており、また、空き地等の未利用地の最近の状況等を充分踏まえていない。

このように推計は機械的、意図的で、上記1、2でみた北沢地域の人口推計、就学前人口の過小推定を引きずっており、また、北沢小学校地区の地域発展の動向をほとんど反映していないものとみられる。

北沢小学校の児童数の将来推計は明らかに、相当の過小推定となってい

る。

上記の事情を勘案すれば、50 名以上の児童数の上乘せが充分に考えられる。

## 4 下北沢小学校新校舎と無用な廃校

一方で、北沢小学校が統合する場合の予定先である下北沢小学校の新校舎（建設中）の教室数は普通教室 20、その他の特別教室が多数ある。現在の下北沢小学校は 13 学級であるので、過小将来推計が是正されて児童数が増大しても施設の 3 割以上が未使用となろう。今の北沢小学校の児童全員が転校しても、なお余りがかなり出るほどである。

北沢小学校の早期廃校を想定して過量な施設を建設して、その穴埋めを北沢小学校の強引な廃校によって辻褃を合わそうとしている、と誹られても致し方ないところがある。

## 5 北沢小学校廃校と世田谷区教育委員会決定

世田谷区教育委員会は「世田谷区立小・中学校の適正規模化・適正配置に関する具体方策（第 2 ステップ）」（2013.9 決定）で、北沢小学校について「①守山小・東大原小・北沢小の 3 校を統合します。なお、北沢小は今後も単学級で推移することが見込まれますが、今後 10 年程度児童数等の推移を見極めながら統合時期を判断することにします。ただし、児童数等の急激な変化が生じた場合には別途対応します。」としていた。

世田谷区教育委員会は 2016 年 11 月に、北沢小学校を下北沢小学校に 2018 年 4 月に統合することを決定した。この北沢小学校の廃校統合決定は、上記 1～3 述べたように過小な人口や就学前人口をもとにしたものであって、また、教育委員会が 3 年前に決定した「10 年程度児童数等の推移を見極めながら統合時期を判断する」方針とも背馳している。早期統合あり

きで、「推移を見極めながら」と決めていた児童数等の人口動態を無視している。

## 6 北沢小学校廃校と政府の少子化脱却政策

廃校は国や地方の重要政策である少子化脱却政策とも相いれない。小学校は地域の生活、コミュニティーの基礎である。少子化を脱却していくには地域の子育て環境、教育環境等を充実していく必要がある。

児童数等の過小推定は極端な少子化傾向を前提とするものであって、少子化が少子化を呼ぶという「少子化の罟」に世田谷区が自らみずから陥ってしまうことにもなる。

「少子化の罟」に陥ることなく地域の子育て環境、教育環境、生活環境等を充実していくなかで、少子化を着実に改善していく必要がある。

## 参考文献

- 川本敏「社会の維持と発展に支障」（東京新聞「人口減少社会」特集 2017. 5.28）  
国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成 29 年推計）」（2017 年 4 月）  
川本敏「小学校廃校 急がずに」（東京新聞 ミラー欄 2017. 2.24）  
川本敏「人口目標の設定と地方創生」帝京経済学研究 48 - 1（2014.12）  
川本敏「少子化脱却、問われる本気度」、『WORK & Life 世界の労働』15 号（2013. 12）  
川本敏「止まらない少子化——白書の問題提起から 20 年」、『季刊家計経済研究』（2012.7）  
川本敏 'Beyond Shoshika: Serious Effects of Fertility and Promotion of New Policies' 帝京経済学研究 44 - 2（2011.3）  
川本敏編著『論争・少子化日本』（中公新書ラクレ 2001.5）  
経済企画庁『平成 4 年度国民生活白書——少子社会の到来、その影響と対応』（1992.11）  
United Nations Department of Economics and Social Affairs, Population Division, 'World Population Prospects: The 2015 Revision'

（本学経営学部客員教授）